

学校编码: 10384

学号: 21220051302270

分类号____ 密级____

UDC____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

深化水务一体化管理体制改革的研究

Research on Deepening the Reform of Water Affairs Integrative
Administrative System

林晓惠

指导教师姓名: 景有海 副教授

谢天宏 高级工程师

专 业 名 称: 环 境 管 理

论文提交日期: 2008 年 6 月

论文答辩时间: 2008 年 7 月

学位授予日期:

答辩委员会主席: 邱俊 高级工程师

评 阅 人: 熊小京 副教授

欧阳通 教授

2008 年 7 月

厦门大学学位论文原创性声明

兹呈交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。
本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

1. 保密（ ），在 年解密后适用本授权书。

2. 不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名： 日期： 年 月 日

导师签名： 日期： 年 月 日

摘 要

水资源作为基础性的自然资源和战略性的经济资源,越来越成为经济社会发展的主要制约因素。水资源城乡分割、地表地下水分割的管理体制越来越不适应生产力发展的需求,在城市地区表现尤为突出。由于在水资源管理中政出多门,职能交叉,政企不分,导致效益不佳,也不符合统一、精简、效能的科学管理原则。为了适应社会经济的快速发展和改革开放的要求,我国的水资源管理体制也在不断的进行改革和发展。水务一体化管理体制改革需要经历一个时间过程,要全面改变在传统经济模式下水资源分级分部门管理的局面,就要逐步解决在改革过程遇到的各种问题和矛盾。

本文主要的研究内容和取得的主要成果有:

(1) 分析了欧、美、亚洲三个具有代表性的国家的水务管理体制,总结这些国家不同的水务管理体制的特点及对中国水务管理的启示。

(2) 对水务的相关概念进行了界定,并指出水务管理的内容。比较分析了我国传统的水务管理体制和现代一体化的水务管理体制的机构设置,并总结两种体制下的优缺点。

(3) 分析了我国水务管理体制改革的现状及目前水务管理工作所存在的问题,提出深化我国水务管理体制改革的必要性及如何解决水务管理中存在的问题。

(4) 在案例研究上,以厦门市为例分析了水务管理体制的现状及改革过程,列举了厦门水务统一管理的主要做法和经验以及取得的成效;并分析了厦门水务管理体制中还有待进一步完善的问题,最后提出了自己的一些建议。

关键词: 水务管理体制, 问题, 对策

Abstract

After the policy of reform and opening up, as basic nature resource and strategic economy resource, water resource is becoming the primary restriction of national economy and society development. There are many divided management such as divided system of city-country and surface water-ground water, and this water resource divided administrative system doesn't adapt to the requirement of productivity development. This problem is the most serious in city areas, and the system doesn't accord with the order of nature of water cycle. The divided water affairs administrative system has many disadvantages, such as intersectant department function, government and corporation working together, poor benefit, this system falls short of uniform, tidy and efficient science management principle. To adapt to quick developing of social economy and the requirement of the policy of reform and opening up, water resource management system in China is going on developing and deepening. The reform of water affairs integrative administrative system will experience a long time. To completely change situation of water resource classified management in traditional economy, we must resolve the problems and contradiction in reform process step by step.

The main contents and conclusions of this thesis include:

(1)The thesis analyzed three countries' water affairs administrative system, summarized these countries' characteristics and experiences.

(2) This thesis defined the correlative notion of water affairs and pointed out the content of water affairs management. Then through comparing the traditional and integrative water affairs administrative system, the paper analyzed the advantages and disadvantages of these two different systems.

(3)This paper analyzed the reform status of water affairs administrative system in our country and problems of water affairs management working in present. Then the paper analyzed the necessity and countermeasures of deepening water affairs administrative system reform.

(4)In the case study, the paper took Xiamen city as an example, and analyzed the city's reform situation and process. Then, the paper summarized the main experience and effect of Xiamen water affairs integrative system. In the end, based on the problems of Xiamen water affairs integrative system, the paper pointed out several suggestions.

Key words: water affairs administrative system; problems; countermeasure

厦门大学博硕士论文摘要库

目 录

第一章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.1.1 我国水务管理体制的历史演变	2
1.1.2 国外城市水务管理的现状	3
1.2 研究意义	5
1.3 研究的主要内容	5
1.4 研究的方法	6
第二章 国外水务管理分析	7
2.1 法国水务管理体制	7
2.1.1 管理体制框架	7
2.1.2 法国水务管理对中国的启示	9
2.2 美国水务管理体制	10
2.2.1 美国水管理现状	10
2.2.2 美国水务管理的特点	11
2.3 日本水务管理体制	12
2.3.1 日本水务管理体制概述	12
2.3.2 日本城市水管理经验	13
第三章 我国水务管理分析	15
3.1 水务相关概念的界定	15
3.2 城市水务管理的内容框架	15
3.3 传统水务管理体制与水务一体化管理体制的比较	16
3.3.1 传统水务管理体制概况	16
3.3.2 水务一体化管理体制概况	18
3.4 国内水务改革现状及体制改革模式	21
3.4.1 国内水务改革现状	21
3.4.2 国内典型的城市水务体制改革模式	23
第四章 目前我国水务管理工作中存在的问题	29

4.1 水务统一管理程度不高	29
4.2 水务相关法律法规体系不完善	30
4.3 投资机制不完善	31
4.4 水价形成机制不完善	32
4.5 城市水务管理中信息化技术程度不高	35
4.6 城市水务管理公众参与和监督不够	35
第五章 深化我国水务管理体制改革的必要性和对策分析	37
5.1 深化我国水务管理体制改革的必要性分析	37
5.2 深化我国水务管理的对策分析	39
5.2.1 加强各部门间的协调	39
5.2.2 完善相关的政策法规体系	39
5.2.3 完善多元化的水务投融资制度	40
5.2.4 完善水价形成机制	41
5.2.5 加强水务信息化建设	42
5.2.6 提高公众参与和监督管理能力	43
第六章 厦门市水务管理分析	45
6.1 厦门市水资源概述	45
6.1.1 现状供水能力	46
6.1.2 厦门市水资源需求变化	46
6.2 厦门市水务管理体制变革过程	47
6.3 厦门市水务管理分析	49
6.3.1 厦门水务集团机构组成	49
6.3.2 厦门水务统一管理的经验与成效	51
6.3.3 厦门水务管理中面临的问题	55
6.3.4 建议	56
第七章 结语	58
7.1 论文的主要成果	58
7.2 论文的不足之处	59
附录	60
参考文献	68

研究生期间发表的论文	70
致谢	71

厦门大学博士论文摘要库

CONTENTS

CHAPTER1 INTRODUCTION.....	1
1.1 RESEARCH BACKGROUND	1
1.1.1 The Evolvement of Water AffairsAdministrative System in China	2
1.1.2 Status of City Water Affairs Administrative System in Foreign Countries	3
1.2 RESEARCH SIGNIFICANCE.....	5
1.3 RESEARCH CONTENT	5
1.4 RESEARCH METHODS.....	6
CHAPTER2 ANALYZING OF WATER AFFAIRS ADMINISTRATIVE	
SYSTEM IN FOREIGN COUNTRIES.....	7
2.1 WATER AFFAIRSADMINISTRATIVE SYSTEM IN FRANCE	7
2.1.1 The Frame of Water Affairs Administrative System	7
2.1.2 The Revelation of France’s Water Management to China	9
2.2 WATER AFFAIRSADMINISTRATIVE SYSTEM IN AMERICA	10
2.2.1 The Status of Water Management in America.....	10
2.2.2 The Characteristics of America’s Water Management	11
2.3 WATER AFFAIRSADMINISTRATIVE SYSTEM IN JAPAN	12
2.3.1 The Status of Water Affairs Administrative System in Japan	12
2.3.2 The Experience of Japan’s Water Management	13
CHAPTER3 ANALYZING OF WATER AFFAIRS ADMINISTRATIVE	
SYSTEM IN CHINA	15
3.1 DEFINITION OF WATER AFFAIRS NOTIONS	15
3.2 THE FRAME OF CITY MANAGEMENT CONTENT	15
3.3 THE COMPARISON OF TRADITIONAL WATER AFFAIRS ADMINISTRATIVE SYSTEM	
AND WATER AFFAIRS INTEGRATIVE ADMINISTRATIVE SYSTEM	16

3.3.1 General Situation of Traditional Water Affairs Administrative System	16
3.3.2 General Situation of Water Affairs Integrative Administrative System	18
3.4 THE STATUS OF WATER AFFAIRS REFORM IN CHIAN AND THE MODES OF REFORM.....	21
3.4.1 The Status of Water Affairs Rreform in China	21
3.4.2 The Typical Mods of City Water Affairs Rreform in China.....	23
 CHAPTER4 PROBLEMS OF OUR COUNTRY’S WATER AFFAIRS	
MANAGEMENT WORKING	29
4.1 LOW DEGREE OF WATER AFFAIRS INTEGRATIVE MANAGEMENT	29
4.2 FAULTINESS OF WATER AFFAIRS LWA SYSTEM	30
4.3 FAULTINESS OF INVESTMENT SYSTEM.....	31
4.4 FAULTINESS OF WATER PRICE FORMING SYSTEM	32
4.5 LOW DEGREE OF CITY WATER AFFAIRS INFORMATION-BASED TECHNIQUE	35
4.6 INADEQUATE PUBLIC PARTICIPATION AND SUPERVISING OF CITY WATER AFFAIRS MANAGEMENT	35
 CHAPTER5 ANALYSING NECESSITY AND COUNTERMEASURES OF	
DEEPENING WATER AFFAIRS ADMINISTRATIVE SYSTEM REFORM.....	37
5.1 ANALYSING NECESSITY OF DEEPENING WATER AFFAIRS ADMINISTRATIVE SYSTEM REFORM	37
5.2 ANALYSING COUNTERMEASURES OF DEEPENING WATER AFFAIRS ADMINISTRATIVE SYSTEM REFORM	39
5.2.1 Strengthen Harmony in Water Affairs Departments	39
5.2.2 Perfect System of Water Policy and Rule of Law	39
5.2.3 Perfect Multi-System of Investment and Financing.....	40
5.2.4 Perfect Water Price Forming System	41
5.2.5 Strengthen Information-Based Building of Water Affairs.....	42
5.2.6 Strengthen The Ability of public participation and supervising.....	43

CHAPTER6 ANALYSING OF WATER AFFAIRS MANAGEMENT IN

XIAMEN 45

6.1 GENERAL SITUATION OF WATER RESOURCE IN XIAMEN.....45

6.1.1 Status of The Ability of Water-Supply46

6.1.2 Changes of Water Rerource Demand in Xiamen46

6.2 REFORM PROCESS OF XIAMEN WATER AFFAIRS ADMINISTRATIVE SYSTEM.....47

6.3 ANALYSING OF XIAMEN WATER AFFAIRS MANAGEMENT49

6.3.1 The Framework of Xiamen Water Group49

6.3.2 The Experience and Effect of Water Affairs Integrative administrative System in Xiamen51

6.3.3 Present Problems of Xiamen Water Affairs Management.....55

6.3.4 Suggestions56

CHAPER7 CONCLUSIONS 58

7.1 MAIN FRUIT OF THE PAPER58

7.2 SHORTAGE OF THE PAPER59

APPENDIX 60

REFERENCES 68

PUBLISHED PAPER IN GRADUATE PERIOD 70

ACKNOWLEDGEMENT71

图 表 索 引

图 2-1 法国水务管理体制机构图	9
图 3-1 城市水务管理内容框架图	16
图 3-2 传统水资源管理体制结构图	17
图 3-3 现代水务一体化管理体制结构图	19
图 3-4 2002—2006 年全国水务局成立情况	22
图 4-1 2004 年水务投资资金统计表	32
图 4-2 1995-2001 年全国平均水价	33
图 6-1 厦门市近年来总用水量、各行业用水量变化	47
图 6-2 厦门水务集团组织结构图	50
表 3-1 全国及各级地方政府组建水务局情况一览表	22
表 4-1 1995 年—2001 年全国平均水价	33
表 4-2 公众对水价听证会的看法	36
表 6-1 2006 年厦门市供水量情况表	46
表 6-3 厦门市历年供水指标	53
表 6-4 厦门市历年污水处理情况表	54

INDEX OF FIGURES AND TABLES

Fig.2-1 Framework of France's Water Affairs Administrative System.....	9
Fig.3-1 Contents of City Water Affairs Management.....	16
Fig.3-2 Framework of Traditional Water Affairs Administrative System	17
Fig.3-3 Framework of Water Affairs Integrative Administrative System.....	19
Fig.3-4 Situation of Existent Water Office in China from 2002 to 2006.....	22
Fig.4-1 Statistics Water Affairs Investment Financing in 2004	32
Fig.4-2 Countrywide Average Water Price from 1995 to 2001	33
Fig.6-1 Changes of Total Using Water Quantity and all kinds of industries' Water Using Quantity these Years	47
Fig.6-2 Framework of Xiamen Water Group.....	50
Tab.3-1 Situation of Constructed Water Office in All Nation and All Levels of Local Government.....	22
Tab.4-1 Countrywide Average Water Price from 1995 to 2001	33
Tab.4-2 Public Attitude to Water Price Hearing Meeting.....	36
Tab.6-1 Situation of Xiamen Water Supply in 2006	46
Tab.6-3 Index of Xiamen Water Supply these Years	53
Tab.6-4 Situation of Sewage Disposal in Xiamen these Years.....	54

第一章 绪论

1.1 研究背景

水是人类发展不可缺少的自然资源，是人类和一切生物赖以生存的物质基础。当今世界，水资源不足和污染构成的水源危机成为任何一个国家在政治、经济和技术上所面临的复杂问题和社会经济发展的主要制约因素之一。随着社会经济的迅速发展，城市的数量与规模迅速扩大，工业生产迅猛发展，水资源的短缺和水污染对环境与生态的危害也日益严重地显示出来。我国水资源面临的主要问题有^[1]：

(1) 人均水资源严重短缺

我国是一个水资源短缺的国家，虽然淡水资源总量居世界第六位，但是人口众多，但人均占有量相对匮乏。据按 2004 年人口计算，我国人均水资源量占有量只有 2185m³/年，不足世界人均水量的 1/4，在世界排第 110 名，已经被联合国列为 13 个贫水国家之一。

20 世纪末，全国 600 多座城市中，已有 400 多个城市存在供水不足问题，其中比较严重的缺水城市达 110 个。因为缺水每年给城市工业生产造成数千亿元的损失，水资源已成为我国国民经济发展的“瓶颈”。

(2) 水源污染相当严重

改革开放以来，我国城市化进程开始加快。随着城市数量的增多和规模的扩大，我国城市生活污水排放量也急剧增加，在 1999 年首次超过工业污水排放量，2006 年城镇生活污水排放量达到 296.6 亿吨，占废水排放总量的 55.3%。同时，随着工业的高速发展，大量的工业污水也排入自然环境。双重污染加大了水源污染程度。据全国 118 个大中城市的水质监测数据分析：86%城市河流受到了不同程度的污染，高达 64.4%的城市地下水受到严重污染，33%的城市地下水受到轻度污染，仅有 2.5%（仅 3 个）城市的地下水尚未受到污染，这是一组触目惊心的数字。水源污染不仅进一步加剧了本来十分紧张的水资源缺乏状况，而且还威胁到城市居民饮水安全和身体健康。

（3）水资源浪费问题非常突出

我国很多地区的水价偏低，不能体现水资源的稀缺性，这是造成我国水资源浪费严重的主要原因之一。水价偏低导致了用水者对水的价格不敏感，节水观念极其淡薄，造成了用水的极大浪费。

我国在农业用水效率方面比较落后，目前我国大部分地区仍采取传统的大水漫灌方式，灌溉水有效利用率比较低。

1.1.1 我国水务管理体制的历史演变

我国城市水资源管理发展历史，可以根据国家的发展进程来划分，参考林洪孝的“三段论”，即 1949 年新中国成立以前，新中国成立后到 1988 年《中华人民共和国水法》颁布前，和《水法》颁布后至今。2002 年第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议对《水法》进行了重大修改，并重新颁布了新的《水法》，这次修改强化了水资源统一管理。从法律层面上来讲，也从根本上解决了之前水资源分部门管理所造成的体制设置上的问题，开启了现代水务管理改革的大门。本文把中国水资源管理发展阶段分为四个，即 1949 年新中国成立以前，新中国成立后到 1988 年《中华人民共和国水法》颁布前，1988 年《水法》颁布后到 2002 年新《水法》颁布，以及 2002 年新《水法》颁布后。

（1）1949 年新中国成立以前

为了发展水利事业，我国历史上各个朝代都设有水行政管理机构，如隋唐设水部、明清设都水司主管水利。民国初期，水利分属内务和工商两个部门。1927 年，水利开始由三个部门分管，分别是政府内水利建设属建设委员会、农田水利属实业部、河道整治属交通部。1931 年，成立中国水利工程协会，提出统一水政的建议。1934 年，全国经济委员会设立水利部，主持全国水利，各流域水利机构也先后归属其管理。1941 年，行政院下设水利委员会。1946 年行政院水利委员会改组成水利委员会，1947 年成立水利部。从民国开始，各省就逐步建立水利局（处），多数属于省政府的建设厅。基本构成了从中央到流域、行政区域的全国水利管理体制。

（2）新中国成立后到 1988 年《中华人民共和国水法》颁布前

新中国成立后，中央政府成立水利部，而农田水利、水力发电、内河航运和

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库